

Altinn II anskaffelsen

Bidrag til DIFI sin erfaringsdatabase fra offentlige IKT-prosjekter

Rapport til: DIFI sin erfaringsdatabase fra offentlige IKT-prosjekter
Ansvarlig: Erik Fossum, Direktør Brønnøysundregistrene
Edvard Pedersen, ansvarlig Altinn gevinstrealisering, (tidl prosjektleder Altinn II)
Saksbehandler: Edvard Pedersen
Dato: 12.10.2009

Denne rapporten er bestilt av DIFI og inneholder erfaringer knyttet til Altinn II anskaffelsen.

Innhold

Om tiltaket	3
Mål med anskaffelsen	3
Samfunnsmål	4
Prosjektgjennomføring og arbeidsform	5
Altinn som samhandlingsarena	6
Konkurransform og leverandørhåndtering	8
Erfaringer og observasjoner	9
Samspill mellom kunde og leverandører	9
Viktige utfordringer fremover	10
Kunnskapsspredning og -forvaltning	10

Om tiltaket

Mål med anskaffelsen

Altinn er en fellesoffentlig IKT-løsning som forvaltes av Brønnøysundregistrene. Utgangspunktet for Altinn II prosjektet var et behov for å fornye Altinn I avtalene som gikk ut høsten 2008.

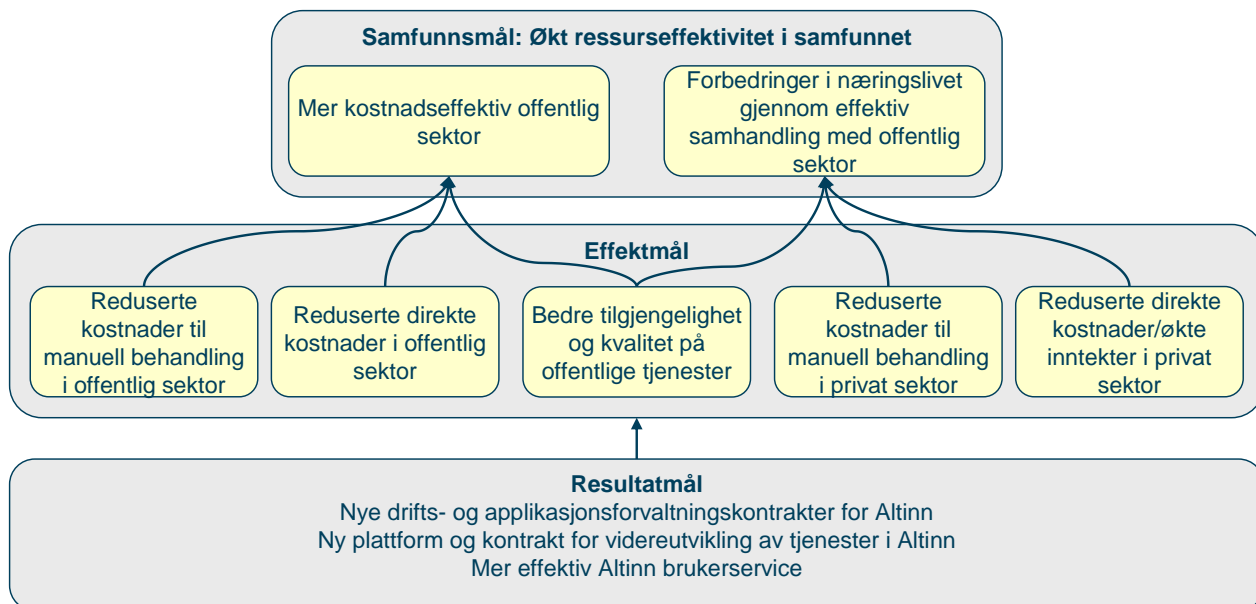
Flere interessenter har forventninger til en ny Altinn løsning:

- Stortinget/regjeringen forventer oppfyllelse av politiske mål for IKT-arkitektur og elektroniske tjenester
- Tjenesteeiere forventer oppfyllelse av krav om bedre funksjonalitet for videreutvikling og forvaltning
- Brukere – Næringsliv, andre organisasjoner og privatpersoner forventer å få en fremtidsrettet plattform for e-forvaltning og elektronisk kommunikasjon, hvor gevinster både for næringslivet og det offentlige skal stå i sentrum for utviklingen.

Målene for Altinn er derfor å oppnå positive effekter for samfunnet. Disse effektene blir nådd gjennom at:

- Tjenesteeiere realiserer sluttbrukertjenester i den nye Altinn-løsningen som gir konkrete nytteeffekter for offentlig og privat sektor
- Sluttbrukertjenestene tas i bruk av brukerne.

Sammenheng mellom samfunns mål, effektmål og resultatmål for Altinn er illustrert i følgende målhierarki:



Samfunnsmål

Altinn II-satsingen skal bidra til å realisere samfunnsmålet "Økt ressurseffektivitet i samfunnet", herunder bidra til:

- Mer kostnadseffektiv offentlig sektor gjennom bruk av eForvaltning
- Forenklinger i næringslivet gjennom effektiv samhandling med offentlig sektor.

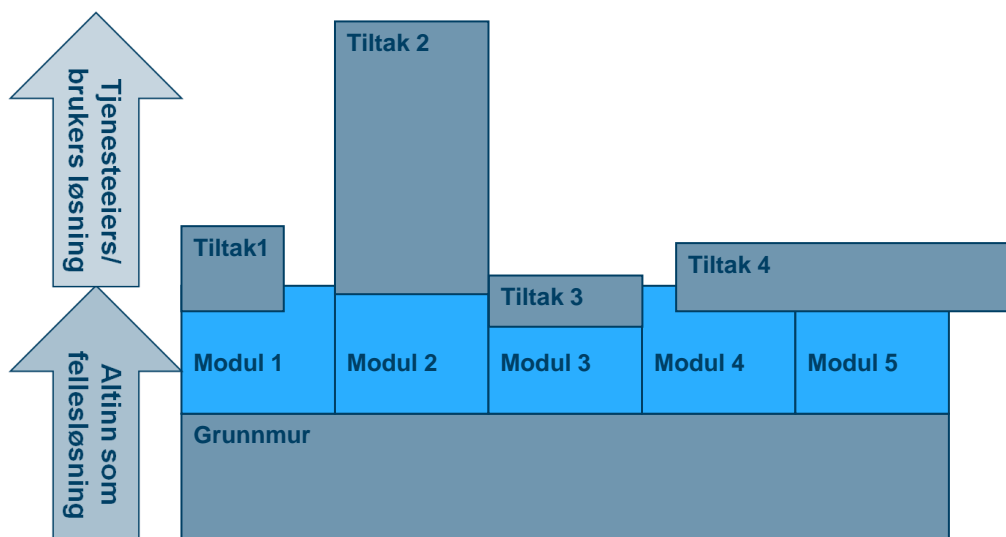
Samfunnsmålene vil bidra til oppnåelse av de politiske målene:

- Norge skal være ledende i verden på å tilby elektroniske tjenester fra offentlig sektor, både mot næringsliv og innbyggere
- Ved å ta elektroniske løsninger i bruk skal offentlig sektor effektiviseres slik at ressurser kan frigjøres til å styrke velferdstilbudet
- Ved å ta elektroniske løsninger i bruk skal næringslivet få redusert sine administrative byrder knyttet til gjennomføring av offentlig regelverk
- Offentlig sektor skal unngå parallelle investeringer knyttet til produksjon og tilgjengeliggjøring av eTjenester.

Samfunnsmålet nås gjennom en kombinasjon av at følgende effektmål nås:

Beskrivelse kvantitative effektmål	Identifiserte effekter
Reduserte kostnader til manuell behandling i offentlig sektor	Mill NOK 800
Reduserte direkte kostnader i offentlig sektor	Mill NOK 120
Reduserte samhandlingskostnader for privat sektors kommunikasjon med forvaltningen	Mill NOK 1.000

Altinn II-plattformen vil være teknologisk infrastruktur som skal muliggjøre forbedret elektronisk forvaltning. Det er de ulike tjenesteeierne og næringslivet som skal bruke plattformen og dermed sørge for at samfunnsmessige effekter tas ut.



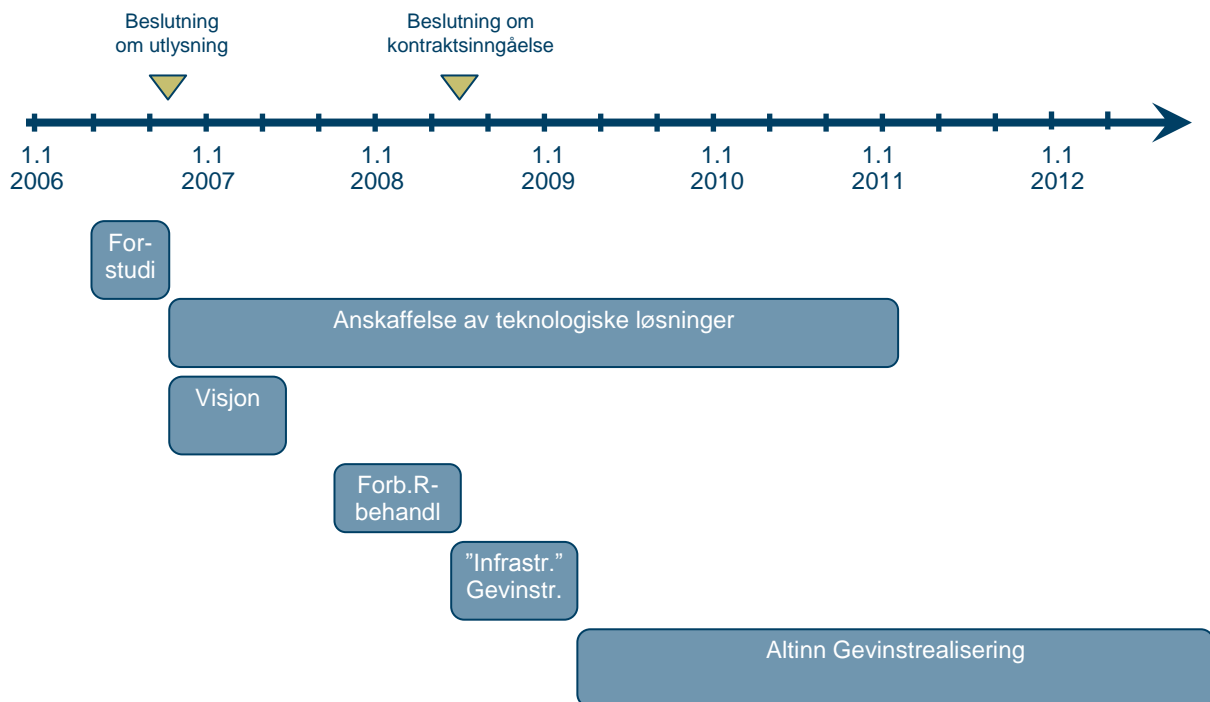
For de elektroniske tjenestene Brønnøysundregistrene har ansvar for, vil Brønnøysundregistrene sikre effektuttak i henhold til egen virksomhet. Brønnøysundregistrene skal i tillegg bidra til å sikre effektuttak ved å øve innflytelse på øvrige deler av offentlig sektor og på privat sektor. Effektuttak skal stimuleres gjennom en egen gevinstrealiseringsprosess som blant annet skal gjennomføre undersøkelser og målinger, oppfølging, rapportering og for øvrig være en pådriver for samfunnsøkonomisk riktig bruk av Altinn plattformen.

Konkrete mål for anskaffelsen av teknologiløsningen er:

- Sikre kontinuitet for tjenester i Altinn
- Etablere nye og markedsprisede avtaler
- Etablere ny forretningsmodell som stimulerer til optimal bruk av Altinns tjenester
- Sikre at skifte av leverandør er en realistisk mulighet
- Videreutvikle løsningen i forhold til tjenesteeiernes funksjonelle krav og brukernes behov
- Videreutvikle løsningen i henhold til offentlig visjon og målsettinger for eForvaltning.

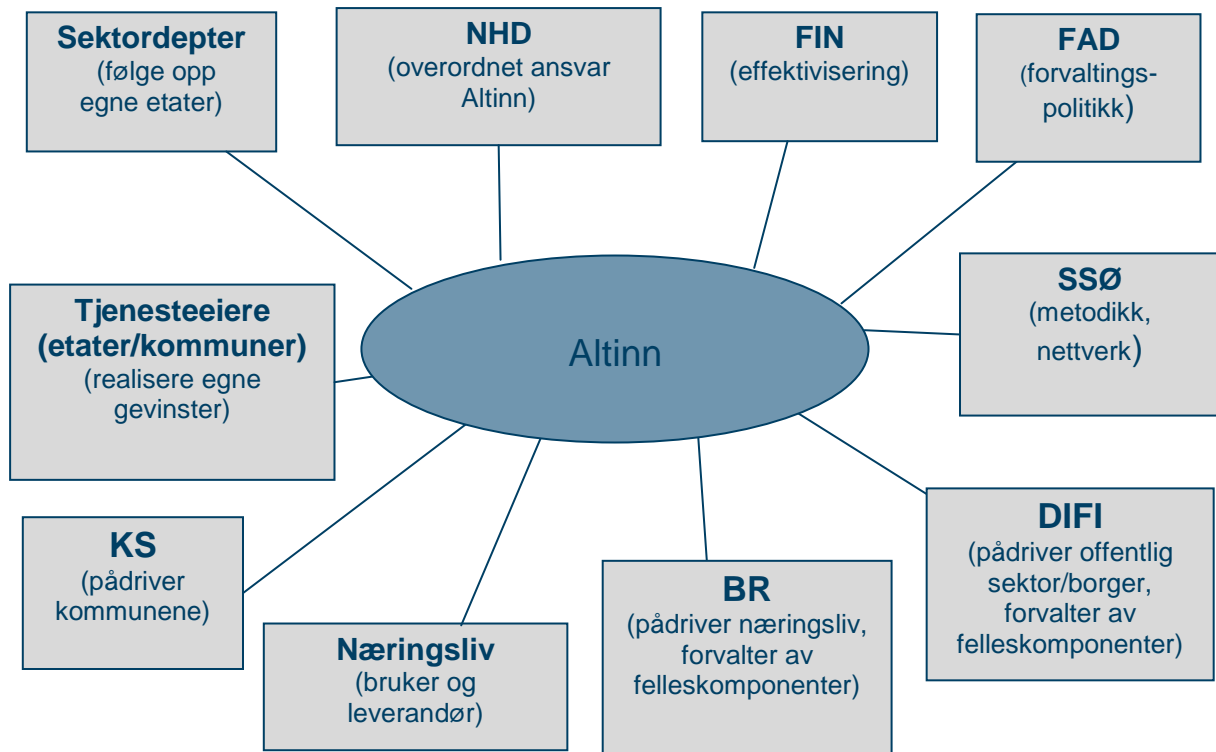
Prosjektgjennomføring og arbeidsform

Altinn II anskaffelsen opererer med følgende tidsløp:



Altinn som samhandlingsarena

Det eksisterer en rekke ulike interessenter til Altinn, her er de viktigste grupperingene:



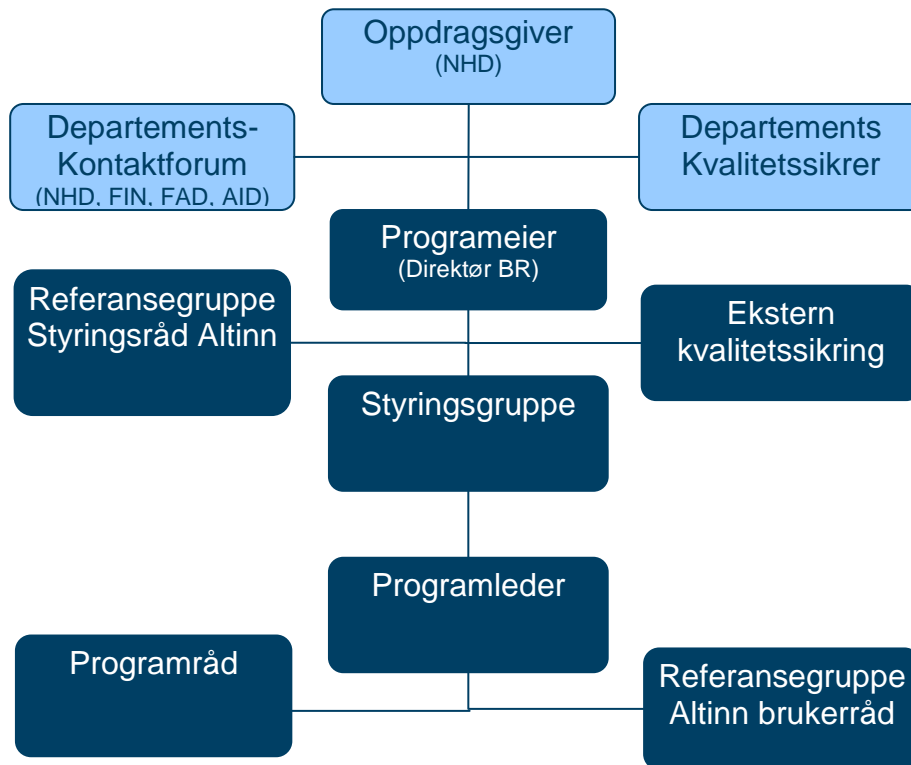
Viktige suksessfaktorer for gjennomføring er:

- At rammene for gjennomføring forankres og at prosjektene og driften får stabile rammer
- At planene er omforent og skaper forutsigbarhet med hensyn på tid, kostnad og kvalitet
- At det tilrettelegges for gode prosesser for arbeidet med gevinstrealisering

Det har vært viktig å balansere tempo i produksjon av leveranser med behov for forankring hos viktigste interessenter til Altinn.

Et grep som er gjort er å ha relativt små, men høyt kompetente, grupper for produksjon av ulike leveranser og så ha relativt store referansegrupper med representanter fra ulike interessentgrupper for kvalitetssikring og forankring av leveransene.

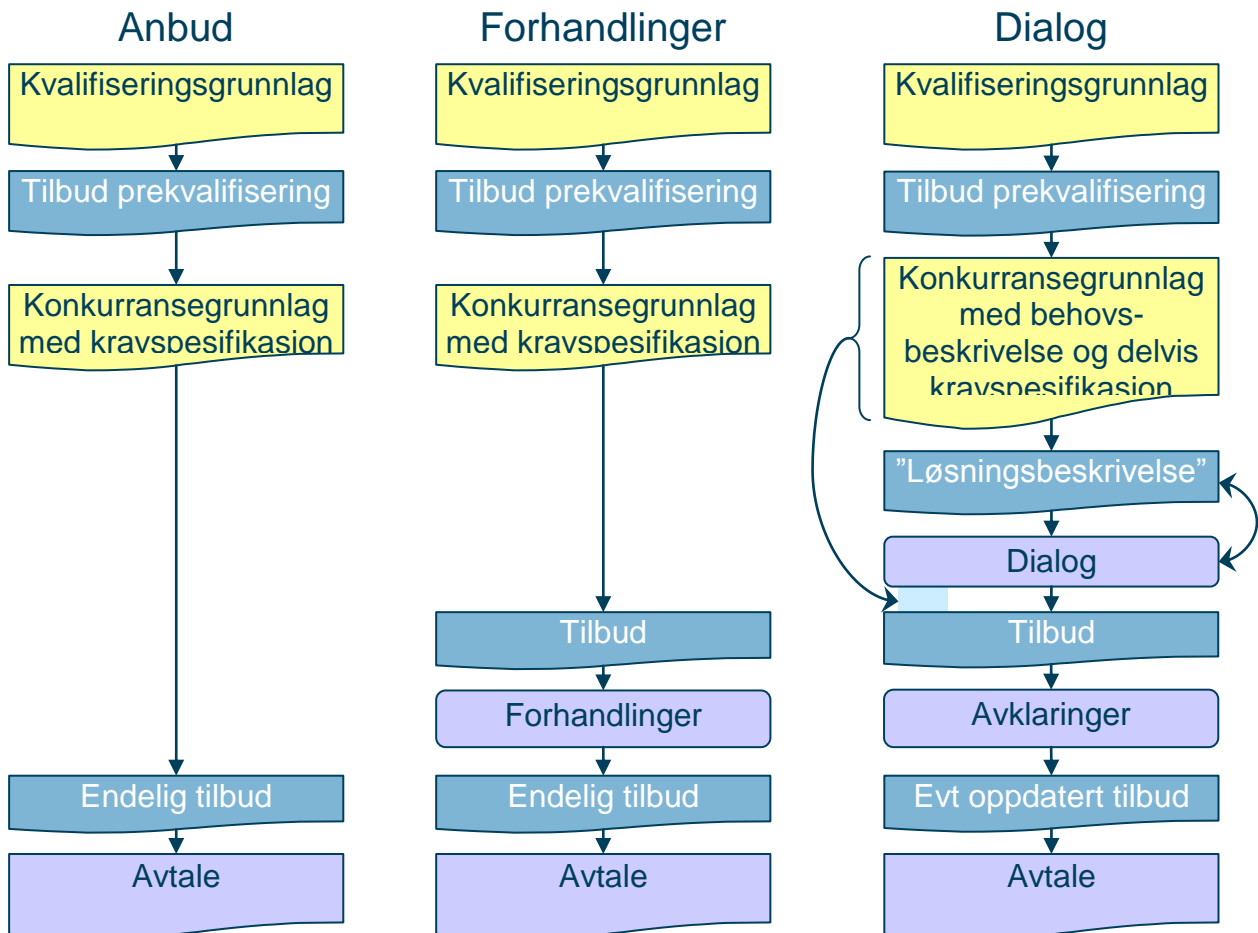
Formell organisering er et annet tiltaksområde. Her har det vært viktig å etablere møteplasser for og ansvarliggjøring av viktigste premissgivere for anskaffelsen, samt sikre løpende kvalitetssikring av gjennomføringsprosess. Anskaffelsen har derfor operert med følgende overordnede organisering:



Konkurransform og leverandørhåndtering

En vellykket anskaffelse krever best mulig samspill mellom kunde og leverandør. "Konkurranspreget dialog" ble av den grunn valgt som anskaffelsesmetode for å sikre en god forståelse for oppgaver knyttet til leveransene hos viktigste involverte parter, både på leverandørsiden og hos de ulike aktørene på kundesiden.

Forskjeller fra denne og tradisjonelle anskaffelsesmetoder kan illustreres slik:



For bl.a. å forebygge innelåsning til én leverandør, gi fleksibilitet i forhold til senere utlysninger, samt gi mulighet for å velge en mix av spissede nisjeleverandører ble det lagt ut tre kontrakter for anbud:

- Videreutvikling av løsning
- Applikasjonsforvaltning
- Drift

Av hensyn til fleksibilitet if forhold til fremtidige behov ble det i tillegg valgt å inngå fastprisavtale på kun et nødvendig minimum av løsning, og så tilbud på resterende deler som opsjoner. Opsjoner utløses basert på samfunnsøkonomiske nyttekostnadsvurderinger. Regjeringens har gitt tilsagn om MNOK 550 – 700 til anskaffelsen, avhengig av hvilke opsjoner som utløses.

Erfaringer og observasjoner

Erfaringer som er observert kan sorteres på to hovedområder knyttet til Altinn II anskaffelsen

- Anskaffelse og mottak av teknologisk løsning
- Gevinstrealisering

Samspill mellom kunde og leverandører

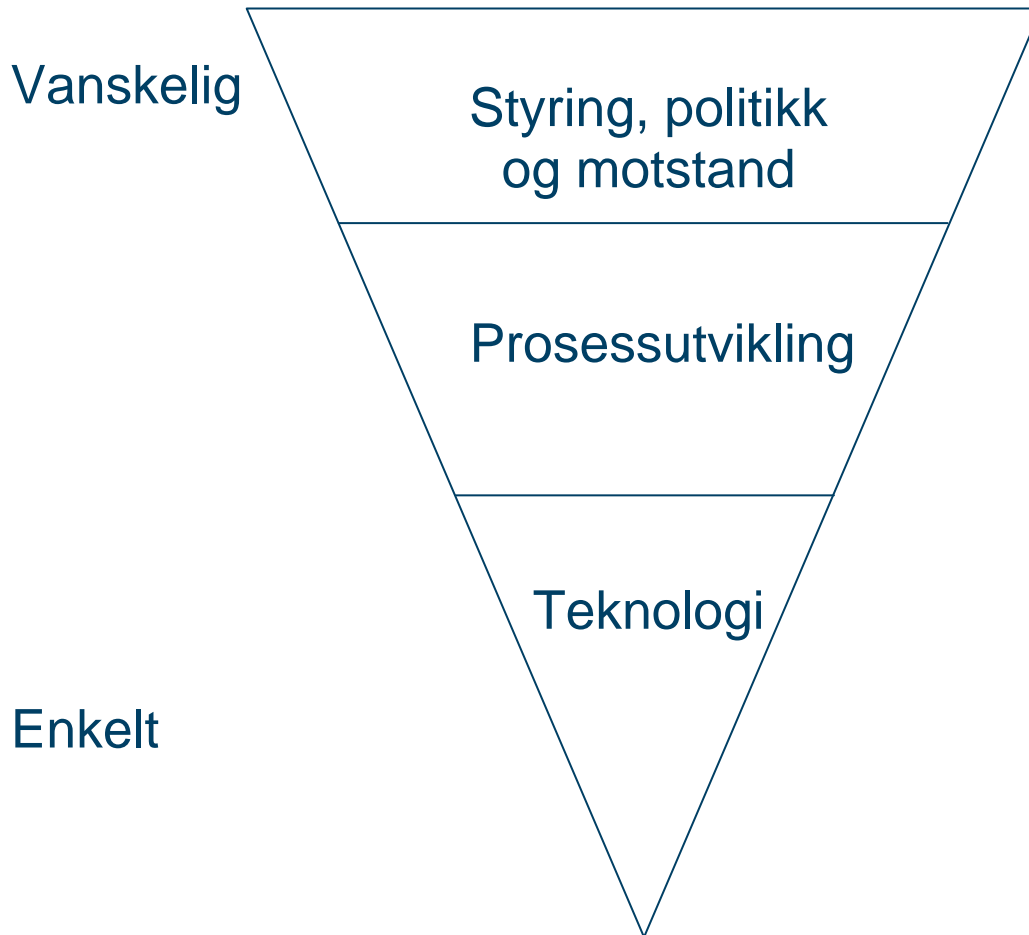
Leveransedatorer har til nå holdt, og kostnadssiden er holdt innenfor de estimater med usikkerhetsmarginer som ble satt i forkant av kontraktsinngåelse.

Anskaffelsesmetodikken "Konkurranspreget dialog" har etter prosjektets vurdering i ettertid bidratt til at den best egnede mix av leverandører ble valgt. I tillegg bidro metodikken til at både leverandører og personell i mottaksapparatet på kundesiden hadde en god forståelse for hva leveransene innebar allerede ved kontraktsinngåelse, slik at de "var i fart" da mottaksfasen startet

Konkurransemetodikken har vært svært ressurskrevende for både leverandører og kunde. Ved starten av prosessen var det 10 kvalifiserte tilbydere og vi endte etter ca ett års dialog til slutt opp med 2 leverandører som vant kontrakt. For de leverandørene som ble valgt var nok innsatsen verdt bryet, mens det for de øvrige nok kostet mer enn det smakte. Ved bruk av denne konkurranseformen bør det derfor vurderes å gi kompensasjon til leverandører som er med et stykke ut i konkurransen, men som ikke vinner kontrakt.

Viktige utfordringer fremover

Tradisjonelt har teknologianskaffelsen i et slikt prosjekt, bl.a. ut i fra store tall på kostnadssiden, hatt brorparten av oppmerksomheten fra omgivelsene. I forbindelse med Altinn II anskaffelsen har en imidlertid følgende bilde knyttet til vanskelighetsgrad på ulike utfordringer:



Aktivt gevinstrealiseringsarbeid er nødvendig for at samfunnsmessige effekter faktisk realiseres. Det registreres i den forbindelse ulike modningsnivå mellom ulike offentlige virksomheter i forhold til samhandling med andre offentlige og private aktører. Noen både evner og vil etablere samhandlingstjenester, mens andre ikke er like klare for slikt. Å få på plass tidlig gevinstrealiseringsplaner hos ulike interessenter, samt gode insitamentordninger er viktige tiltak i denne sammenheng.

Kunnskapsspredning og -forvaltning

Det er ønskelig at bruk av offentlige felleskomponenter som Altinn skal være en integrert del av den løpende virksomhetsutviklingen hos den enkelte offentlige enhet. Tiltak for kunnskapsspredning er derfor viktig for å lykkes.

Tiltak her vil være omfattende opplæringstiltak for bl.a. tjenesteeiere, systemleverandører og systemhus. I tillegg er det nødvendig med et støtteapparat ved behov for løpende og individuell støtte i ny- og videreutvikling av eForvaltningstjenester.

Det er også viktig å planlegge tidlig for en god overgang fra prosjekt til forvaltning og dermed oppbygging av kompetanse i forvaltningsorganisasjonen. Følgende generelle modell vil kunne være relevant:

